

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 5 mars 2020

---

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique  
Greffier : M. Klay

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**P.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante, représentée par Me Jacques Micheli, avocat à Lausanne,

et

**CAISSE CANTONALE VAUDOISE DE COMPENSATION AVS**, à Vevey, intimée.

---

**Art. 25 al. 1 et 53 al. 1 LPGA ; art. 11 al. 1 LPC ; art. 17 al. 4 OPC-AVS/AI**

**E n f a i t :**

**A.** P.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...] et habitant à [...], a déposé auprès de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après : la Caisse ou l'intimée) une demande de prestations complémentaires du 15 août 2012, dans laquelle elle indiquait notamment ne pas détenir d'immeuble à l'étranger.

Aux termes d'une décision du 12 novembre 2012, la Caisse a octroyé à l'assurée le droit à une prestation complémentaire mensuelle de 274 fr. dès le 1<sup>er</sup> septembre 2012. Elle a fixé ce montant mensuel à 344 fr. dès le 1<sup>er</sup> juin 2016 par décision du 26 mai 2016 - compte tenu d'une rente du C.\_\_\_\_\_ reçue par l'intéressée -, puis à 1'022 fr. dès le 1<sup>er</sup> septembre 2017 par décision du 15 septembre 2017.

Dans un courrier du 25 septembre 2017, la Caisse a demandé à l'assurée plusieurs informations concernant notamment un bien immobilier situé au C.\_\_\_\_\_. En réponse, l'intéressée a notamment produit un document en [...] du 21 février 2017, dans lequel était mentionné un bien immobilier estimé en 2016 à 34'210 euros.

Le 27 novembre 2017, la Caisse a rendu plusieurs décisions portant sur différentes périodes dès le 1<sup>er</sup> septembre 2012, en tenant compte notamment dans la fortune de l'assurée de la valeur de 34'210 euros (convertie en francs suisses) du bien immobilier au C.\_\_\_\_\_ - en tant que « bien ne servant pas d'habitation principale -, ainsi que d'un montant correspondant à 5 % de la valeur susmentionnée, au titre de « valeur locative habitation principale ». L'intéressée avait désormais droit à une prestation complémentaire de 1'294 fr. dès le 1<sup>er</sup> septembre 2017. Par une autre décision du 27 novembre 2017, la Caisse a réclamé à l'assurée la restitution d'un montant de 15'460 fr., versé à tort compte tenu des biens au C.\_\_\_\_\_.

Le 12 décembre 2017, l'assurée s'est opposée aux décisions du 27 novembre 2017. Elle faisait valoir que son appartement au C.\_\_\_\_\_ avait une valeur de 25'000 fr. au maximum. Le même jour, l'intéressée a également demandé la remise de l'obligation de restituer.

Par envoi du 24 janvier 2018, l'assurée a produit une lettre d'une agence immobilière du C.\_\_\_\_\_ du 17 janvier 2018 qui lui avait été adressée et de laquelle il ressortait que la valeur de son appartement dans ce pays était de 25'000 euros.

Le 16 mars 2018, la Caisse a rendu plusieurs décisions modifiant celles du 27 novembre 2017, en tenant compte de la nouvelle valeur du bien immobilier au C.\_\_\_\_\_ communiquée. L'intéressée avait désormais droit à une prestation complémentaire de 1'319 fr. dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018. En outre, un « montant total » de « CHF - 4'177.00 » et un montant de 11'283 fr. à titre de « Restitutions 2017 » étaient notamment mentionnés dans un « Récapitulatif des PC octroyées ».

Par décision du 3 avril 2018, la Caisse a fixé le montant mensuel de la prestation complémentaire à 1'684 fr. dès le 1<sup>er</sup> février 2018, compte tenu du nouveau contrat de bail de l'intéressée.

Le 15 mai 2018, l'assurée s'est opposée à la décision du 16 mars 2018 qui comprenait le « Récapitulatif des PC octroyées ». Elle indiquait notamment comprendre que le montant de 4'177 fr. lui était dû et qu'il convenait ainsi de le lui verser. Le 2 juillet 2018, l'intéressée, désormais représentée par Me Jacques Micheli, a confirmé son opposition.

Dans un décompte récapitulatif du 24 juillet 2018, la Caisse a fixé le montant des prestations complémentaires déjà versées de septembre 2012 au 31 mars 2018 à 38'958 fr. et celui des prestations complémentaires dues pour la même période à 27'675 fr., laissant ainsi apparaître un solde en sa faveur de 11'283 francs.

Le 30 juillet 2018, l'assurée, par l'intermédiaire de son conseil, s'est étonnée du fait que la somme des montants déjà versés soit différente dans le décompte du 24 juillet 2018 du montant correspondant et ressortant de la décision du 16 mars 2018.

Le 3 octobre 2018, la Caisse a expliqué en substance que, d'un point de vue comptable, il fallait comprendre que les prestations complémentaires dues indiquées dans une décision devenaient les prestations complémentaires déjà versées dans la décision ultérieure. Ainsi, le solde en faveur de l'intéressée de 4'177 fr. ressortant de la décision du 16 mars 2018 devait être porté en déduction de sa dette de 15'460 fr. résultant de la décision du 27 novembre 2017, portant ainsi le montant devant être restitué à 11'283 francs.

Le 31 octobre 2018, l'assurée, par son conseil, a confirmé son opposition. Elle réclamait le versement du montant de 4'177 fr. et contestait son utilisation pour compenser tout montant. Elle maintenait sa requête de remise.

Par décision sur opposition du 15 février 2019, la Caisse a partiellement admis l'opposition, en ce sens que la somme devant être restituée était de 6'218 francs. En substance, elle a expliqué que le montant devait être modifié compte tenu du fait que la rente du C. \_\_\_\_\_ ne devait pas être prise en compte pour la période allant du 1<sup>er</sup> juin 2014 au 31 mai 2016. S'agissant cependant de la problématique du bien immobilier au C. \_\_\_\_\_, elle confirmait sa position. Elle a expliqué que la valeur locative de celui-ci avait été déterminée en retenant 5 % de la valeur dudit bien immobilier, en se référant à la directive concernant les prestations complémentaires. Il était en outre prématuré de statuer sur la remise.

**B.** Par acte du 1<sup>er</sup> mars 2019, P. \_\_\_\_\_, représentée par Me Micheli, a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition susmentionnée, en concluant à sa réforme, principalement en ce sens

qu'elle n'est pas la débitrice de l'intimée d'un montant de 6'218 fr. mais en est sa créancière pour un montant de 4'177 fr., plus intérêts à 5 % l'an depuis le 1<sup>er</sup> avril 2018, subsidiairement en ce sens qu'elle est mise au bénéfice d'une remise concernant le montant de 6'218 fr. réclamé. En substance, elle a expliqué que l'appartement au C.\_\_\_\_\_ dont elle était propriétaire ne constituait pas son habitation principale. Il était modeste et vétuste et ne lui procurait aucun revenu. En outre, le montant de 4'177 fr. était absolument nécessaire à son entretien, de sorte qu'il n'y avait pas lieu à une compensation quelconque.

Par décision du 4 mars 2019, la juge instructrice a accordé à l'intéressée le bénéfice de l'assistance judiciaire avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2019, consistant en l'assistance d'office d'un avocat en la personne de Me Jacques Micheli.

Le 22 mars 2019, l'intimée a répondu et conclu au rejet du recours, en confirmant sa position.

Aux termes d'une réplique du 16 mai 2019, la recourante, par l'intermédiaire de son conseil, a estimé que la méthode appliquée par l'intimée pour déterminer la valeur locative de son appartement concernait uniquement les logements habités par le propriétaire. Or, elle occupait un appartement à [...], mais non celui au C.\_\_\_\_\_, se limitant à y séjourner une ou deux fois par année durant quelques jours. Aucune valeur locative correspondante ne devait ainsi être prise en compte. En outre, sa valeur vénale de 25'000 euros était inférieure au montant de 37'500 fr., en dessous duquel la fortune ne doit pas être prise en compte dans le calcul des prestations complémentaires, de sorte que la valeur locative de ce bien ne devait également pas être prise en considération.

Par duplique du 7 juin 2019 et déterminations du 24 juin 2019, les parties ont maintenu leurs conclusions.

Par envoi du 9 décembre 2019, le conseil de la recourante a produit la liste de ses opérations.

## **E n d r o i t :**

**1. a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable aux prestations versées en vertu de la LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**c)** Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** En l'occurrence, le litige porte sur la restitution des prestations complémentaires qui auraient été indûment accordées à la

recourante du 1<sup>er</sup> septembre 2012 au 31 mars 2018. Il concerne particulièrement la prise en considération du bien immobilier détenu par l'intéressée au C.\_\_\_\_\_ dans le calcul des prestations complémentaires.

**3. a)** L'objectif de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI est de compléter les prestations servies par les deux assurances citées pour les cas où ces prestations ne suffiraient pas à couvrir de façon appropriée les besoins vitaux d'un assuré. La loi ne définit pas la notion de besoins vitaux mais se contente de fixer des règles de calcul permettant de déterminer le montant de la prestation complémentaire (TF 9C\_846/2010 du 12 août 2011 consid. 4.2.1 et 4.2.2 *ab initio* et les références). Ainsi, à teneur de l'art. 9 al. 1 LPC, le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants.

**b)** Selon l'art. 11 al. 1 let. c LPC, les revenus déterminants comprennent un dixième de la fortune nette pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse, dans la mesure où elle dépasse 37'500 fr. pour les personnes seules. Si le bénéficiaire de prestations complémentaires ou une autre personne comprise dans le calcul de ces prestations est propriétaire d'un immeuble qui sert d'habitation à l'une de ces personnes au moins, seule la valeur de l'immeuble supérieure à 112'500 fr. entre en considération au titre de la fortune.

La fortune déterminante englobe tous les actifs que l'assuré a effectivement reçus et dont il peut disposer sans restriction, ceci sous réserve d'un dessaisissement de fortune. Doivent ainsi notamment être pris en compte les immeubles et les titres qu'il possède. La fortune de l'assuré comprend ainsi tous ses biens mobiliers et immobiliers et les droits personnels et réels lui appartenant, l'origine des fonds étant à cet égard sans importance (ch. 3443.01 DPC [Directives de l'OFAS concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI]; Michel Valterio, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Genève/Zurich/Bâle 2015, n° 43 ad art. 11 LPC).

S'agissant de l'évaluation de la fortune, l'art. 17 al. 4 OPC-AVS/AI (ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ; RS 831.301) prévoit que lorsque des immeubles ne servent pas d'habitation au requérant ou à une personne comprise dans le calcul de la prestation complémentaire, ils seront pris en compte à la valeur vénale. Quant aux immeubles sis à l'étranger, on peut se fonder sur une estimation établie à l'étranger s'il n'est pas raisonnablement possible de procéder à une autre estimation (TF 9C\_751/2018 du 16 avril 2019 consid. 7.2 ; ch. 3444.03 DPC).

**c)** Les revenus déterminants comprennent également le produit de la fortune mobilière et immobilière (art. 11 al. 1 let. b LPC).

Le revenu de la fortune immobilière comprend les loyers et fermages, l'usufruit, le droit d'habitation, ainsi que la valeur locative du logement de l'assuré dans son propre immeuble, pour autant que cette valeur ne soit pas déjà comprise dans son revenu d'une activité lucrative (ch. 3433.01 DPC). Le montant qui doit en principe être pris en considération à titre de loyer lorsqu'un immeuble est vide alors même qu'une location serait possible est le loyer qui est usuellement pratiqué dans la région ou, autrement dit, un loyer conforme à la loi du marché (TF 9C\_751/2018 du 16 avril 2019 consid. 7.2 ; ch. 3433.03 DPC).

**d)** Sont pris en compte en règle générale pour le calcul de la prestation complémentaire annuelle, les revenus déterminants obtenus au cours de l'année civile précédente et l'état de la fortune le 1<sup>er</sup> janvier de l'année pour laquelle la prestation est servie (art. 23 al. 1 OPC-AVS/AI).

**4. a)** Aux termes de l'art. 25 al. 1, première phrase, LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées. Les prestations allouées sur la base d'une décision formellement passée en force et sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée sous l'angle matériel ne peuvent toutefois être répétées que lorsque les conditions

d'une reconsidération (art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (art. 53 al. 1 LPGA) sont remplies (ATF 142 V 259 consid. 3.2).

**b)** Les décisions et les décisions sur opposition formellement passées en force sont soumises à révision si l'assuré ou l'assureur découvre subséquemment des faits nouveaux importants ou trouve des nouveaux moyens de preuve qui ne pouvaient être produits auparavant (révision procédurale ; art. 53 al. 1 LPGA). L'assureur peut également revenir sur de telles décisions, indépendamment des conditions mentionnées ci-avant, lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable (reconsidération ; art. 53 al. 2 LPGA).

La notion de faits ou moyens de preuve nouveaux s'apprécie de la même manière en cas de révision (procédurale) d'une décision administrative (art. 53 al. 1 LPGA), de révision d'un jugement cantonal (art. 61 let. i LPGA) ou de révision d'un arrêt du Tribunal fédéral fondée sur l'art. 123 al. 2 let. a LTF (TF 8C\_120/2017 du 20 avril 2017 consid. 2). Sont nouveaux, au sens de ces dispositions, les faits qui se sont produits jusqu'au moment où, dans la procédure principale, des allégations de faits étaient encore recevables, mais qui n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence (ATF 134 III 669 consid. 2.2). En outre, les faits nouveaux doivent être importants, c'est-à-dire qu'ils doivent être de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte. Les preuves, quant à elles, doivent servir à établir soit les faits nouveaux importants qui motivent la révision, soit des faits qui étaient certes connus lors de la procédure précédente, mais qui n'avaient pas pu être prouvés, au détriment du requérant. Dans ce contexte, le moyen de preuve ne doit pas servir à l'appréciation des faits seulement, mais à l'établissement de ces derniers (ATF 127 V 353 consid. 5b).

**5.** Le juge des assurances sociales fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-

dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3, 130 III 321 consid. 3.2, 126 V 353 consid. 5b ; TF 9C\_189/2015 du 11 septembre 2015 consid. 5.1). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré ; le défaut de preuve va au détriment de la partie qui entendait tirer un droit du fait non prouvé (ATF 126 V 319 consid. 5a).

**6. a)** En l'espèce, l'intimée a réclamé la restitution d'un montant de 6'218 fr., portant sur la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 2012 au 31 mars 2018. Cette somme découle de la prise en compte dans le calcul des prestations complémentaires du bien immobilier que la recourante détient au C.\_\_\_\_\_, information que l'intimée n'a eue qu'après l'été 2017. Il s'agit donc bien de la découverte subséquente par cette dernière d'un fait nouveau important justifiant qu'elle se penche sur la possibilité de procéder à une révision des décisions rendues dès novembre 2012 et, cas échéant, de réclamer la restitution des prestations indues (cf. consid. 4 *supra*).

**b)** Il est relevé que la recourante ne conteste pas, à juste titre, la prise en compte de la valeur vénale de son bien immobilier de 25'000 euros (cf. lettre de l'agence immobilière du C.\_\_\_\_\_ du 17 janvier 2018) dans le cadre de sa fortune au regard du revenu déterminant. Les calculs opérés à cet égard par l'intimée ne prêtent pas le flanc à la critique - compte tenu des art. 11 al. 1 let. c LPCC et 17 al. 4 OPC-AVS/AI, des différents taux de change entre le franc suisse et l'euro pour les périodes concernées et des autres éléments de fortune de la recourante - et peuvent dès lors être confirmés sans de plus amples développements.

**c)** Cela étant, l'intéressée conteste la prise en compte d'un montant correspondant à 5 % de la valeur vénale de l'appartement au C.\_\_\_\_\_ au titre de valeur locative.

A cet égard, il convient de préciser que, contrairement à ce que soutient la recourante, le fait que ledit bien immobilier ait été estimé à 25'000 euros, soit à une valeur inférieure au montant de 37'500 fr. en dessous duquel la fortune n'est pas prise en compte dans le calcul (cf. art. 11 al. 1 let. c LPC) n'a aucune influence sur la prise en considération de la valeur locative correspondante. En effet, la fortune immobilière et son produit constituent deux paramètres indépendants pour calculer les prestations complémentaires et relèvent d'ailleurs de deux lettres distinctes de l'article portant sur les revenus déterminants (art. 11 al. 1 let. b et c LPC).

Il convient cependant de suivre la recourante lorsqu'elle relève qu'elle n'habite pas dans l'appartement au C.\_\_\_\_\_. Dans ce cas, une valeur locative doit effectivement être déterminée – contrairement à ce que soutient l'intéressée –, mais non d'après les règles de la législation sur l'impôt cantonal direct – ainsi qu'opéré par l'intimée –, mais sur la base du loyer qui est usuellement pratiqué dans la région, dans la mesure où ledit appartement est vide (cf. consid. 3c *supra*), comme en l'espèce. Or, il apparaît que l'intimée n'a entrepris aucune démarche pour déterminer le loyer que pourrait effectivement obtenir la recourante. Il lui appartenait en effet de le faire, au besoin en demandant la participation de l'intéressée, avant de mettre en application une autre méthode (cf. TF 9C\_751/2018 du 16 avril 2019 consid. 7.2).

**d)** Partant, force est de constater que l'instruction menée par l'intimée est lacunaire et ne permet pas de se prononcer en connaissance de cause. Il convient par conséquent de renvoyer la cause à cette autorité, dès lors que c'est à elle qu'il incombe en premier lieu d'instruire, conformément au principe inquisitoire qui régit la procédure dans le domaine des assurances sociales (art. 43 al. 1 LPGA).

**e)** Il est encore précisé à toutes fins utiles que la demande de remise ne saurait être traitée à ce stade. En effet, elle ne peut être

examinée qu'une fois la décision de restitution entrée en force (cf. art. 4 al. 4 OPGA ; TF 9C\_466/2014 consid. 3.1).

**7.**           **a)** En définitive, le recours doit être admis, en ce sens que la décision entreprise doit être annulée et la cause renvoyée à l'intimée pour instruction complémentaire dans le sens des considérations, puis nouvelle décision.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA).

Obtenant gain de cause avec l'assistance d'un mandataire qualifié, la recourante a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA), qu'il convient d'arrêter à 1'000 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de mettre à la charge de l'intimée qui succombe.

Le montant des dépens arrêté ci-dessus correspond au moins à ce qui aurait été alloué au titre de l'assistance judiciaire. Partant, il n'y a pas lieu, en l'état, de fixer plus précisément l'indemnité d'office du conseil de la recourante.

**Par ces motifs,**

**la juge unique  
prononce :**

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 15 février 2019 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est annulée, la cause lui étant renvoyée pour complément d'instruction dans le sens des considérants, puis nouvelle décision.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- IV. La Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS versera à P. \_\_\_\_\_ une indemnité de 1'000 fr. (mille francs) à titre de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Me Jacques Micheli (pour la recourante),
- Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS,
- Office fédéral des assurances sociales,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :